

# Planification intégrée urbanisme / transport : un nouveau degré de prise en compte des mobilités dans les projets urbains ? Le cas des instruments de la Métropole Européenne de Lille (MEL)

---

## Pourquoi articuler ces deux politiques publiques ?

De nombreuses villes et agglomérations s'efforcent ces dernières années d'adopter des modes de planification intégrant des problématiques environnementales concernant leur développement urbain. Cette approche a pour objectif de lier l'aménagement à la planification des réseaux de transport. On peut citer en guise d'introduction le concept américain du « *Transit-oriented development* »<sup>1</sup> qui prône l'aménagement de zones commerciales ou résidentielles favorisant l'usage des transports en communs ou covoiturage.

L'aménagement et la planification des réseaux de transport sont des éléments essentiels d'un cadre de vie durable, pour relever les défis du XXI<sup>ème</sup> siècle. L'objectif est de créer une dynamique où ces deux secteurs sont bénéfiques l'un pour l'autre, afin d'optimiser leur performance. D'un côté, les transports collectifs ont besoin d'une ville compacte pour assurer leur fréquentation, tandis que la ville dense doit se pourvoir de transports collectifs pour fournir une urbanité apaisée à ses habitants. Il n'est pas pour autant satisfaisant d'implanter ou de repenser un axe de transport pour en mesurer une évaluation attendue sur un territoire donné. Depuis une dizaine d'années, on peut remarquer une prise de conscience de la part de certaines autorités qui tendent à penser les politiques de transport et les politiques urbaines d'un seul tenant, dans une démarche de cohérence des territoires. Quels sont aujourd'hui les instruments dont disposent les techniciens et les élus pour assurer une intégration effective des politiques

d'urbanismes locales aux projets de transport ? Sont-ils efficaces ?

Pour répondre à ces questions, nous nous appuyerons sur un cas précis : les instruments développés par la Métropole Européenne de Lille, qui sont peut-être les démarches les plus abouties jusqu'à aujourd'hui, en France, dans l'intégration des transports aux politiques urbaines.

## Métropole Européenne de Lille : la tentative d'un micro-PDU enthousiasmant

Le 1<sup>er</sup> PDU de l'agglomération a été adopté en 2000, dans lequel sont évoqués pour la 1<sup>ère</sup> fois les « micro-PDU ».

Les techniciens de l'époque (avec l'appui des politiques) ont la volonté d'un « ancrage territorial » du PDU et proposent des secteurs « test » pour l'élaboration de ces micro-PDU, à différentes échelles, dans la mesure où le périmètre d'actions est souvent une des questions majeures dans la planification :

- Échelle du quartier
- Échelle inter-quartiers
- Échelle intercommunale

Un entretien mené auprès de Céline DEPIERE<sup>2</sup> nous permet d'y voir plus clair sur cette approche. Il est d'abord important de noter que la MEL n'est pas construite comme la plupart des agglomérations françaises ou européennes, et comporte plusieurs villes-centre, qui sont Roubaix, Tourcoing et Villeneuve-d'Ascq.

Le PDU, dans la législation française, doit faire l'objet d'une évaluation au bout de 5 ans, ce qui a été le cas du PDU de Lille Métropole (ancien nom) en 2005. Cette évaluation a

---

<sup>1</sup> Transit Oriented Development Institute, project of the US High Speed Rail Association.

---

<sup>2</sup> Céline DEPIERE travaille au service planification des mobilités à la Métropole Européenne de Lille.

permis d'évaluer l'outil des micro-PDU. C'est la raison pour laquelle les 85 communes de la communauté ont été sondées pour connaître :

Les retours du dit sondage liés à la démarche micro-PDU a été dans l'ensemble très positive : la plupart des communes qui ne faisaient pas partie des secteurs-test ont été demandeuses de l'extension de cet outil à l'échelle de toute l'agglomération, sur les 85 communes.

Suite cette évaluation positive, la révision du PDU est lancée. Un des axes de travail est notamment d'étendre et rendre général l'outil micro-PDU au sein de la MEL.

Le PDU ainsi révisé est adopté en avril 2011. La poursuite de la réalisation des micro-PDU fait partie des principes et objectifs fixés par le document final, principalement à travers deux des six axes développés :

- **Axe 2** : réseaux de transport collectif
- **Axe 6** : Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les actions menées dans le cadre de ces documents relèvent d'avantage de l'acupuncture urbaine que de projets d'ensemble ; cependant la démarche, autour de laquelle les élus locaux sont très enthousiastes, est confirmée dans tous les documents d'urbanisme de la Métropole. Le succès de cette 1<sup>ère</sup> phase de micro-PDU peut s'expliquer en grande partie par l'organisation choisie pour les élaborer.

Dans un premier temps, l'échelle et le périmètre de ces secteurs, que l'on a évoqués plus tôt dans cet article, ont été définis avec soin en combinant plusieurs paramètres :

- Un constat technique des bassins de vie, orienté vers les habitudes de déplacements des habitants (basé notamment sur une enquête ménages réalisée à Lille en 2006).
- Le paramètre de la gouvernance institutionnelle : les habitudes de travail locales, c'est-à-dire que le choix a été fait d'associer les élus qui

avaient l'habitude de travailler ensemble, afin d'éviter les blocages politiques qui surviennent parfois dans la mise en œuvre de politiques publiques, de transport ou urbaines.

Une fois ces « sous-secteurs de déplacement » définis, un programme de travail est proposé aux élus. Le PDU de 2011 propose ainsi des outils de mise en œuvre. Le service de Céline DEPIERE doit définir ces outils, réaliser et planifier la programmation : des « équipes de projet » sont constituées selon les secteurs ; pour assurer l'articulation transport/urbanisme, 1 ou 2 référents par service de la MEL sont désignés pour suivre et nourrir la démarche.

Un autre aspect de l'approche micro-PDU qui a entraîné l'enthousiasme des élus est la volonté des techniciens de s'adapter au territoire :

- Secteurs très urbains : préconisations très fines (ex : plan piéton de tous les cœurs de ville des communes de l'agglomération)
- Secteurs péri-urbains, intercommunaux : réseau vélo, transports en communs et itinéraires routiers

En effet, le reproche souvent fait aux documents de planification (de transports ou pas) réside dans le fait que les programmes d'actions sont rarement territorialisés, ce qui n'a pas été le cas ici.

**Conclusion : une démarche convaincante sur le papier, qui doit faire ses preuves en pratique**

Finalement, les micro-PDU ont satisfait les élus pour deux principales raisons : une définition des périmètres plus précise et plus pertinente qu'à l'habitude, qui respecte les dynamiques de vie des habitants et des politiques déjà présentes sur le territoire ; un système de différentes échelles de préconisations propres aux secteurs concernés. Cependant, si l'approche des micro-PDU reste

très convaincante sur le papier et gagnerait à se faire connaître dans des agglomérations de même morphologie que la MEL, nous n'avons pas encore assez de recul pour évaluer les effets attendus et insoupçonnés d'une telle démarche. La prochaine évaluation du PDU et de ses micro-PDU permettra de nous éclairer sur les potentiels réussites et dysfonctionnements de cette approche.

En guise d'ouverture, nous pouvons mentionner les deux autres instruments que la MEL a décidé d'essayer sur son territoire, signe qu'elle déploie le plus possible les moyens d'articuler transport et urbanisme :

- Les DIVAT (DISque de Valorisation des Axes de Transports) : Outil réglementaire dans lequel les secteurs sont déterminés (rayon de 500 mètres autour des arrêts de tramway, métro, bus HNS, et gare dans certains cas selon la fréquence de la desserte), avec la mise en place sur leur périmètre de règles spécifiques qui visent à encourager les alternatives à la voiture. Ces DIVAT se traduisent réglementairement par des règles aux PLU des communes.
- Les contrats d'axe : en théorie, les contrats d'axe sont des outils complémentaires aux DIVAT. Mais l'outil contrat n'a pas été un succès, car il est nécessaire dans le cadre de l'élaboration d'un « grand » projet : initialement, le projet de tram-train de la MEL devait être encadré par ces contrats d'axe mais le projet ayant été reporté à un mandat, l'outil n'a pas pu être mis en œuvre.

#### En savoir plus :

- *MICRO-PDU OU PLAN DE DEPLACEMENTS DE QUARTIER*, Auteurs : CEREMA (ex CERTU), Direction Territoriale Ouest (ex CETE de l'Ouest), Métropole Européenne de Lille (ex Lille Métropole Communauté Urbaine de Lille).
- *MICRO-PDU, Mode d'emploi, Prendre en compte les déplacements dans un projet urbain*, Septembre 2005.
- PDU Métropole Européenne de Lille, adopté en avril 2011.

#### Sources :

- Entretien avec Mme Céline DEPIERE, Chef du service Etudes et PDU / Mobilité / Déplacements et accessibilité, Métropole Européenne de Lille, Juillet 2015.
- Entretien avec Mr Nicolas MERLE, Chargé de projet planification des déplacements, CEREMA, Juillet 2015